

해적피해 예방을 위한 고위험해역 등 설정 방안

안광*†

* 목포해양대학교 항해정보시스템학부 교수

A Study on Establishment of High-Risk Areas for the Prevention of Piracy Damage

Kwang An*†

* Professor, Division of Navigation and Information Systems, Mokpo National Maritime University, Cheonnam, 58628, Korea

요 약 : 2007년 이후 세계적으로 해적 사건이 증가하고 있으며, 최근에는 기니만 해역을 포함하여 서아프리카 해역이 세계에서 가장 위험한 해역으로 대두되고 있다. 한국 정부에서는 우리 선원과 선박의 해적피해를 예방하기 2021년 8월 17일 「해적피해예방법」을 개정하여 해적 고위험해역 및 위험해역을 새롭게 정의하고, 고위험해역에 선박의 진입제한 근거를 마련하였다. 본 연구의 목적은 개정 법률에 따라 정부에서 고시해야 할 해적 위험해역 및 고위험해역 설정 방안을 검토하여 제시하는 것이다. 본 연구에서는 해적사건 동향, 국제적 고위험해역 설정 현황 및 해적퇴치에 관한 국제적 대응 현황을 조사 및 분석하여 고위험해역 등을 설정시 고려해야 할 사항을 도출하고 이를 바탕으로 위험해역과 고위험해역의 지리적 범위를 제시하였다. 본 연구의 결과로 제시된 해적 고위험해역 등에 관한 자료는 해적피해 예방에 관한 정부의 정책 개발뿐만 아니라 학술적 기초자료도 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

핵심용어 : 해적, 해상 무장강도, 서아프리카, 고위험해역, 기니만

Abstract : Piracy cases have been increasing globally since 2007. Recently, the waters of West Africa including the Gulf of Guinea, emerged as the most dangerous areas in the world. To prevent piracy damage to ships and crew, the Korean government amended the Piracy Damage Prevention Act on August 17, 2021 to newly define the risk area and the high-risk area for piracy. It also established the legal framework for restricting the entry of ships into such high-risk areas. This study aims to discuss and present a plan for establishing risk areas and high-risk areas for piracy to be noticed by the government in accordance with the amended Act. In this study, international piracy trends, international response measures and the status of international high-risk areas were investigated and analyzed, the matters to be considered to designate high-risk areas were identified. It is expected that the resulting information on high-risk areas for piracy can be utilized not only for the development of government policies on the prevention of piracy, but also as basic academic data.

Key Words : Piracy, Armed Robbery at Sea, West Africa, high-risk area, Gulf of Guinea

1. 서 론

2007년 이후 세계적으로 해적사건이 급증하고 있다. 2000년에 들어서 동아프리카의 소말리아 지역에 해적사건이 늘었고, 2016년부터는 서아프리카 연안에 해적사건이 집중되면서 최근에는 기니만 해역을 포함하여 서아프리카 해역이 가장 위험한 해역으로 대두되고 있다. 2020년 기준으로 전

세계 해적사건 195건 중 84건(43%) 및 선원납치 135명 중 130명(96%)이 서아프리카 해역에서 발생하였고(IMB, 2021), 2020년에는 서아프리카 해역에서는 우리 선원 8명이 납치되기도 했다. 서아프리카 해역의 해적사건 증가는 연안국의 취약한 해상보안 역량과 불안정한 정치상황이 주요 원인으로 분석되며, 최근 코로나 19 장기화도 일부 원인인 것으로 보인다(MOF, 2020).

우리 정부에서는 서아프리카 해역에서 해적에 의한 피랍 사건이 증가함에 따라 2021년 8월 17일 「국제항해선박 등에 대한 해적행위 피해예방에 관한 법률 (약칭: 해적피해예방법)」을 개정하여, 두 종류로 구분해오던 “위험해역”과 “위험

† ankwang@mmu.ac.kr, 061-240-7199

* 본 논문은 2021년도 (사)해양환경안전학회 추계학술발표회(한국해양수산연수원, 2021.11.24.)에 발표되었음.

에비해역”을 “위험해역”으로 일원화하고, “위험해역” 중 해적 피해가 집중적으로 발생하는 해역을 정부에서 “고위험해역”으로 지정하여 선원과 선박의 진입을 제한하고 위반자에 대해서는 처벌할 수 있도록 근거를 마련하였다. 개정 법률에 따른 “위험해역” 및 “고위험해역”(이하 “고위험해역 등”이라 한다.)은 해양수산부장관이 고시로 정하도록 하였다(KLIC, 2021).

본 연구의 목적은 국내법에 새로 도입된 고위험해역 등의 지리적 범위를 검토하여 제시하는 것이다. 이를 위하여 본 연구에서는 최근 해적사건 발생 현황을 분석하여 고위험해역 등 설정 필요성을 확인하고, 국제적 해적퇴치 대응 현황과 고위험해역 설정 현황을 분석하여 국내 규정으로 정해야 할 동아프리카 및 서아프리카 지역의 위험해역 범위를 제시하였다. 또한 서아프리카 위험해역 중 일부를 고위험해역으로 설정을 제안하였다.

본 연구에서는 국제 해적동향 분석을 위하여 국제기구에서 발표한 해적사건 통계를 조사하였고, 관련 국제기구에서 채택한 결의문 등 문헌조사를 통해 해적퇴치에 관한 국제적·지역적 대응 현황을 분석하였다. 또한 국제 해운업계에서 운영 중인 고위험해역의 지정현황을 조사하고, 새롭게 지정될 고위험해역 등과의 연계성에 대하여 검토하였다. 특히 기니만 해역의 현지 상황을 포함한 해적 위협평가를 위하여 전문가 자문을 실시하였고, 고위험해역 등에 관한 지리적 범위에 대하여 국내 해운기업 및 원양산업계 등 관련 단체를 대상으로 온라인 회의를 개최하여 의견을 수렴하였다.

Baniela는 2010년 소말리아 해적행위의 원인과 그 피해의 심각성을 분석하여 소말리아 해적퇴치를 위한 해결방안을 연구결과로 제시하였으며(Baniela, 2010), 목진용 외는 소말리아 해적피해 증가에 대비하여 해적피해 방지에 관한 법률정비 방안을 제시하였다(Mok et al., 2010). 그러나 최근 가장 위협한 해역으로 부상하고 있는 기니만을 중심으로 서아프리카 해역의 해적 대응에 관한 체계적 연구는 수행된 적이 없다. 본 연구에서는 동아프리카 해적 문제가 이슈화된 2007년 이후부터 최근 서아프리카 해적문제를 포함하여 그동안 국제적으로 시행된 모든 해적퇴치 활동들을 종합적으로 조사하여 해적퇴치에 관한 UN, IMO, 지역협력체계 및 산업계의 역할과 다양하게 시행되고 있는 해적피해 예방대책들을 구분하여 정리하였다. 본 연구의 결과로 제시된 국제적 해적 대응 현황 및 해적위험해역 등에 대한 자료는 해적피해 예방에 관한 정부의 정책 개발뿐만 아니라 학술적 기초자료로도 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

2. 해적사건 발생 현황

해양수산부의 자료에 따르면 2021년 상반기에는 전 세계적으로 총 68건의 해적사건이 발생하여 지난해 같은 기간

98건보다 30.6% 감소하였으며, 같은 기간 동안 납치피해 선원은 50명으로 지난해 같은 기간 54명과 비교하면 7.4% 감소하였다(MOF, 2021). 전 세계 해역에 대한 해적사건 발생 현황은 Table 1과 같다.

Table 1. Piracy Incidents (2017~Jun. 2021)

Regions		Year	(Incidents/Persons)				
			2017	2018	2019	2020	2021 (half)
Global	year	Piracy attacks	180	201	162	195	-
		Ship kidnapped	6	6	4	3	-
		Crew kidnapped	75	83	134	135	-
	1st half	Piracy attacks	87	107	78	98	68
		Ship kidnapped	2	4	0	0	1
		Crew kidnapped	41	25	37	54	50
East Africa (Somalia)	1st half	Piracy attacks	9	2	1	3	2
			(7)	(2)	(0)	(0)	(1)
West Africa			20	46	36	35	22
Asia			43	43	22	42	28
America			12	16	19	17	16
Others			3	0	0	1	0

Source: Korea Ministry of Oceans and Fisheries, 2021

동아프리카의 소말리아 및 아덴만 지역에서는 우리 청해부대 및 연합 해군의 해적퇴치 활동 등으로 2019~2020년 2년간 해적사건이 발생하지 않았으며, 2021년 상반기에 1건이 발생하였다.

서아프리카 해역에서는 2021년 상반기 동안만 22건의 해적사건이 발생하였으며, 49명의 선원이 납치되었다. 베냉, 나이지리아 및 카메룬 연안의 기니만에서 활동 중인 해적은 중화기로 무장하고 고성능 고속정을 활용하여 육지로부터 210해리 이상 떨어진 먼 곳까지 공격을 감행하며, 선박이 항해 중이나 정박 중이든 운항상태에 관계없이 해적공격을 시도한다. 특히 나이지리아 인근지역에서는 선원납치 등 인적 피해가 가장 많이 발생하고 있어서 해적의 호전성, 무장상태 등을 고려할 때 가장 위협한 지역이다. 기니만 해역은 연안국의 불안정한 정치상황, 코로나 19 사태의 장기화 및 연안국의 취약한 해상보안역량으로 해적피해가 당분간 지속될 것으로 전망되며, 특히 선원납치 및 선박피랍 등에 의한 인명·재산 피해 빈발이 우려된다(ICS, 2020).

아시아 지역의 해적사건은 대부분 단순 강도 형태로 발생하고, 인도네시아 등 연안국의 순찰 강화 등으로 지난해 같은 기간 42건 보다 33%가 감소하였으나, 싱가포르 해협에서는 해적사건이 다소 증가하는 추세다. 싱가포르 해협에서의 해적사건은 주로 야간항해 중 발생하였으며, 해적이 선원에게 발각되는 경우 도주하는 경향이 있으므로 이 지역을 항해하는 선박은 경계를 강화하고 해적피해 예방요령의 준수가 필요하다.

3. 해적퇴치에 관한 국제적 대응 현황

3.1 국제연합(UN)

국제연합(UN, United Nations)은 해상에서 해적 및 테러에 대응하기 위하여 국제협약, 총회 및 안전보장이사회(이하 “안보리”) 결의서 등 문서를 포함하여 국제법적인 체계를 확립하고, 국제협력의 틀을 마련하여 전 세계가 국제사회의 대응 노력에 동참할 것을 촉구하며, 지역 국가들의 대응역량 강화를 위한 이니셔티브를 제공하고 있다. UN 해양법협약(UNCLOS, United Nations Convention on the Law of the Sea)에서는 해적행위를 “공해상이나 국가 관할권에 속하지 아니하는 곳에서 선박·항공기·사람이나 재산에 대한 불법적 폭력, 억류 또는 약탈 행위”로 정의하고, 모든 국가는 공해상이나 국가 관할권 밖에서 발생하는 해적행위를 진압하는데 최대한 협력하도록 협력의무를 규정하고 있다(UN, 1982).

UN 안보리는 2000년대 후반에 소말리아를 중심으로 해적행위가 심각해지자 결의서 제1816(2008)호를 채택하고 해적퇴치 활동을 위해 모든 국가가 소말리아 과도정부와 협력할 것을 촉구하고, 해적퇴치를 목적으로 소말리아 영해 내에 외국 군함과 군용 항공기 파견 및 군사력 사용을 승인하였다(UN, 2008). UNCLOS에 따르면 공해 상의 해적행위에 대해서는 모든 국가가 군사적 및 사법적 조치를 취할 수 있는 반면에, 특정 국가의 관할권이 미치는 해역에서의 해적행위는 무장강도로 정의하고 그 특정 국가만 군사적 및 사법적 조치를 취할 수 있다. 그러나 UN은 소말리아 정부가 이 같은 대응능력이 없다는 점을 고려하여 이 결의서를 통해 소말리아 해역에서의 해적행위에 대해서는 다른 나라들도 대응조치를 취할 수 있도록 했다. 이 조치는 이후에도 계속 안보리 결의서를 통해 매년 1년 단위로 갱신되고 있으며, 최근 마지막으로 2020년 12월 4일 결의서 제2554(2020)호를 통해 다시 1년 연장되었다(UN, 2020).

2010년대에 들어 서아프리카 기니만에 해적, 해상 무장강도 및 인질 사건이 증가하자 안보리는 결의서 제2018(2011)호를 채택하여 기니만에서 자행되는 해적행위와 무장강도를 규탄하고 국제사회의 대응 역량 강화를 결의하고 서아프리카 국가경제공동체(ECOWAS¹⁾), 중앙아프리카 국가경제공동체(ECCAS²⁾) 및 기니만 위원회(GGC³⁾) 등 지역 기구가 해적 대응체계를 구축하여 연안국들이 해적행위자를 기소 및 처벌하도록 국내법 입법을 지원하고, 국제사회가 기니만 연안국들의 해적 대응능력 강화에 적극 지원할 것을 촉구하였다(UN, 2011).

UN 안보리는 기니만 연안국가에 평가단을 파견하여 해적 위협의 정도와 지역 국가들의 대응 역량을 조사하고 2012년 2월 29일 결의서 제2039(2012)호를 채택하여, 공동 해상보안 전략 개발을 위해 기니만 국가들이 정상회담을 소집할 것과 기니만 연안국 및 서아프리카 연안국들이 공동 조정센터와 정보공유센터를 설립할 것을 권고했다(UN, 2012a).

또한 2012년 11월 19일 안보리 의장 성명서(S/PRST/2012/24) 및 2013년 8월 14일에 기니만의 해적에 관한 의장 성명서(S/PRST/2013/13)를 채택하고 해적들의 인질 납치와 인질에 대한 폭력 사용을 규탄하며, 인질의 조기 석방을 위해 필요한 협력조치를 취할 것과(UN, 2012b), 해적행위를 국제법에 따라 처벌하도록 관련 국가의 노력과 국제적 지원 필요성을 강조하였다(UN, 2013). UN 안보리는 2016년 4월 기니만 해역의 해적퇴치에 관한 의장 성명서(S/PRST/2016/4)를 발표하고, 해적과 테러 자금조달 간의 연관성을 언급하고 지역 기관 및 국제사회가 관련 국가의 역량 강화에 지원해줄 것을 재차 요청하였다(UN, 2016).

3.2 국제해사기구(IMO)

국제해사기구(IMO, International Maritime Organization)는 1980년대 초부터 선박에 대한 해적 및 무장강도 문제를 주요 의제로 다루고, UN 안보리 결의서의 요구에 따라 정부, 선주, 선장 및 선원에게 필요한 해적피해 예방지침을 개발하여 제공하고 있다. IMO에서는 2000년대 후반부터는 소말리아 연안, 아덴만 및 인도양의 해적 문제를 다루었으며, 최근에는 서아프리카 연안과 기니만 해역의 해상보안 강화를 위한 관한 전략을 논의하고 있다. IMO의 GISIS(Global Integrated Shipping Information System)에서는 해적 및 무장강도 통계를 발표하고 있다.

IMO에서는 총회결의서 Res.A.545(13), Res.A.683(17), Res.A.738(18), Res.A.1025(26), Res.A.1026(26) 및 Res.A.1069(28) 채택을 통해 모든 회원국들이 해적퇴치에 관한 국제협력에 협력하고 연안국들의 해적퇴치활동을 지원할 것을 요청하고 있다. 또한 IMO 해사안전위원회(MSC, Maritime Safety Committee)에서는 MSC.1/Circ.1333/Rev.1, MSC.1/Circ.1334, MSC.1/Circ.1405/Rev.2 및 MSC.1/Circ.1406/Rev.3 등 회담문서를 통하여 회원국 정부, 선주, 선장 및 선원을 위한 해적 및 무장강도 예방 및 진압에 관한 대응지침서를 제공하고 있다. MSC는 최근 2021년 5월에 개최된 제103차 회의에서 기니만 해역의 해적문제 해결을 위해 결의서 Res.MSC.489(103)를 채택하고 회원국들에게 해적 처벌에 대한 법 집행을 강화하고 해적대응활동에 대한 국제적 협력을 요청하였다(IMO, 2021a).

1) ECOWAS : Economic Community of West African States
 2) ECCAS : Economic Community of Central African States
 3) GGC : Gulf of Guinea Commission

3.3 지역적 협력체계

1) 아시아 지역

아시아 지역에서는 2004년 11월 11일 “선박에 대한 해적 및 무장강도 퇴치에 관한 지역 협력 협정(ReCAAP, The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia)” 채택 및 정보공유센터(ISC, Information Sharing Center)가 설립되어 당사국들의 해적대응 활동을 지원하고 있으며, 연안국들의 해상순찰도 강화되고 있다. 이 외에도 싱가포르 해군이 설립한 정보융합센터(IFC, Information Fusion Centre)에서는 세계 각국에서 파견된 연락관이 합동 근무하며, 해상보안 사건 대응을 위한 정보제공과 아시아 지역 내 자발적 선박보고제도를 운영하고 있다.

2) 인도양 지역

2009년 1월 29일 “서인도양 및 아덴만에서 선박에 대한 해적 및 무장강도 억제에 관한 행동 강령(지부터 행동강령, The Djibouti Code of Conduct)”의 채택으로 해적 및 무장 강도의 진압에 대한 지역 협력체계가 구축되었다. 지부터 행동강령에서는 소말리아 해적퇴치에 관한 UN 안보리 결의서 및 IMO 총회 결의서의 이행을 촉구하며, 특히 국제법에 따라 해상 불법행위자에 대한 기소, 해적행위 선박과 선박에 탑재된 재산의 압수, 피해선박의 구조와 인질보호 및 역외 해군과 공동 작전 수행에 협력할 것을 합의하였다(IMO, 2009).

UN 안보리 결의서 제1851(2008)호(이후 결의서 제1918(2010)호로 대체)에 따라 “소말리아 연안 해적 연락그룹(CGPCS, The Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)”이 2009년 1월 14일 뉴욕에 설립되었다. CGPCS는 80개 이상의 국가, 조직 및 산업그룹이 참여하는 소말리아 해적 종식을 위한 국제적 조정기구로서 소말리아 및 인근 국가들의 역량강화에 기여하고 있다.

3) 서아프리카 기니만 지역

2013년 6월 25일 개최된 서아프리카 및 중앙아프리카 정상회의에서 “선박에 대한 무장강도, 불법 해상활동의 예방 및 억제에 관한 행동 강령(야운데 행동 강령)”이 채택되어 지역 해상안보 전략 실행을 위한 실효적 수단이 마련되었다. 야운데 행동강령에 기초하여 아프리카 경제 공동체들과 기니만 협의체(GGC)는 해상구역에서 해상 전력을 공동으로 협력, 조정 및 통합하는 야운데 아키텍처를 구성하였으며, 야운데 아키텍처를 지원하기 위해 2013년에 기니만 해적퇴치그룹(G7++ FoGG, G7++ Group of Friends of the Gulf of Guinea)이 만들어졌다.

야운데 아키텍처를 지원하는 영국 해군(UKMTO, United Kingdom Maritime Trade Operations)과 프랑스 해군(MICA-Center)은 2016년 6월에 서아프리카 기니만 해상보안센터(MDAT-GoG, Maritime Domain Awareness Trade - Gulf of Guinea)를 구축하여 서아프리카 해상에서 선박에 보안정보를 제공하고 선박보고제도를 실시하고 있다. 선박은 자발적 보고지역 내에서 MDAT-GoG에 선박통항을 등록하고 정기 위치보고를 해야 하고 선장 또는 선사는 해적사건 발생시 보고해야 한다.

기니만 해적행위 근절을 위한 국제적 노력에도 불구하고 선원납치를 포함한 해적 사건이 줄지 않고 있자 해운업계 관계자들은 2021년 초에 해적행위 억제에 관한 기니만 선언(The Gulf of Guinea Declaration on Suppression of Piracy)을 채택하고 모든 이해 관계자가 이 연합에 합류할 것을 촉구했다.

3.4 해운 산업계의 해적피해 예방지침

1) BMP

국제 해운단체는 IMO의 지원을 통해 해적 위협으로부터 선원과 선박의 피해예방 지원을 위해 해적 피해예방 지침서를 개발하여 보급하고 있다. CGPCS에서 구성한 작업반에 참여한 BIMCO(Baltic and International Maritime Council) 등 국제 해운단체는 2009년에 “홍해, 아덴만, 인도양, 아라비아해에서 해적활동을 억제하고, 해상보안 증진을 위한 모범 관리 지침(BMP, Best Management Practice to Deter Piracy and Enhance Maritime Security in the Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea)”을 개발하여 IMO를 통해 모든 국가에 회람시켰다. BMP에는 특정 지역에서 선박에 대한 해적피해 예방지침이 제시되어 있다. BMP는 해적위협의 이해, 위험평가 수행, 선박 보호 조치 이행 및 보고와 협조 등으로 구성되어 있으며, 위험/위협 평가 절차, 권장 통항로 업데이트, 민간 해상보안 계약자의 사용에 대한 지침 및 자율 보호조치 등의 내용을 제시하고 있다. BMP 공동 저자들은 해적사건의 동향 변화에 따라 BMP를 수시로 개정하고 있으며, 가장 최근으로 5번째 개정판(BMP 5)이 2018년 6월에 발간되었다(BIMCO et al., 2018b).

2) GCPG

BIMCO 등 국제 해운단체는 BMP 5와 함께 2018년 6월에 “기업, 선장 및 선원을 위한 글로벌 해적 대응지침(GCPG, Global Counter Piracy Guidance for Companies, Masters and Seafarers)”을 발간하였다. 이 지침은 해적과 무장강도 위험지역을 통항하는 선박에 대하여 위험성 평가 및 통항계획에 필요한 정보를 제공하는 것을 목적으로 개발되었으며,

해적피해 예방을 위한 고위험해역 등 설정 방안

ReCAAP과 같은 다른 지역의 지침들과 상호 보완적이다. GCPG는 IMO의 “선박에 대한 해적 및 무장강도 예방 및 진압에 관한 선주 및 선박 운항자, 선장 및 선원에 대한 지침(MSC.1/Circ.1334, 2009)을 보완한 것으로써 해적피해 예방 일 반지침, 위협/위험성 평가 및 선박 방어조치, 회사와 선박의 해상 보안 위협 대응 권고사항 및 위험지역 통항시 사전계획 및 보고 절차(서인도양 지역, 기니만해역 및 아시아 지역)에 관한 내용을 포함하고 있다(BIMCO et al., 2018a).

3) BMP West Africa

ICS(International Chamber of Shipping) 등 국제 해운단체에서는 기니만 해역에서 선주와 선장에게 해적대응 지침 제공을 위해 2014년에 “Guidelines for Owners, Operators and Masters for protection against piracy and armed robbery in the Gulf of Guinea Region(GOG 지침)”을 개발하여 2018년까지 3차례 개정작업을 거쳤다(ICS et al., 2018). 이후 국제 해운단체는 GOG 지침을 바탕으로 서아프리카 기니만 해상에서의 보안 위협을 완화하고 선원, 선박 및 무역의 안전 개선을 위하여 BMP West Africa를 개발하여 종전의 GOG 지침을 대체하였다(ICS et al., 2020).

IMO는 MSC 103차 회의에서 국제 해운산업계의 BMP 및 GCPG의 준수가 해적피해 예방에 크게 기여하고 있으므로 모든 선박에 이 대응 지침서들의 준수를 촉구하며, GCPG, BMP 5 및 BMP West Africa 등 산업계의 해적 대응 지침을 통합하여 회람문서(MSC.Circ.1601-Rev.1, Revised Industry Counter Piracy Guidance)로 발간하였다(IMO, 2021b).

4. 고위험해역 등 설정 현황

4.1 인도양 해역 HRA

국제 해운단체들은 소말리아 해역 해적위험에 대비하여 선주와 선원들에게 해적 발생장소와 해적피해 예방조치가 필요한 지역을 알리기 위해 2010년부터 BMP에 고위험해역(HRA, High Risk Area)을 설정해오고 있다(IMO, 2010). 동아프리카 지역의 HRA는 지역 내 해적위험 성격 변화에 따라 5차례에 걸쳐 업데이트되었으며, 최근 일부 동아프리카 연안국의 HRA 축소 요청에 따라 국제 해운단체에서는 2021년 9월 1일부터 케냐 해역을 제외하고 소말리아 연안으로부터 약 210해리 지점까지 HRA를 축소하여 시행하고 있다(IMO, 2021c). 국제 해운단체들은 2021년 HRA 검토를 위한 위협평가에서 인도양 해역에 대한 HRA는 그 목적을 충분히 달성하였다고 평가하면서도, 해적위험은 여전히 존재하므로 해적위험의 동향에 따라 체계적인 새로운 관리체계의 도입필요성을 제기하였다.

4.2 서아프리카 해역

기니만을 포함한 서아프리카 해역에는 동아프리카 지역과는 달리 BMP West Africa 지침에서는 HRA를 설정하지 않고 자율적 보고지역(VRA, Voluntary Reporting Area) 내에서 MDAT-GoG에 위치보고만 실시하고 있다.

4.3 기타 HRA

노르웨이 해사청은 2016년 9월부터 동아프리카 지역 및 서아프리카 지역에 대하여 HRA를 설정하여 선박회사와 선박에서 일정 수준 이상의 보안조치와 선박보안계획 이행을 당부하고 있다(NMA, 2016). 국제 운수노동자연맹(ITF, The International Transport Workers' Federation)의 국제 교섭포럼(IBF, International Bargaining Forum) 단체협약에도 “IBF HRA”를 지정하고 있다. ITF IBF 단체 협약을 적용 받는 선원은 IBF HRA 항해 시 추가 급여를 받게 되고 사망 등 재해시 추가 보상을 받게 된다(IBF, 2014). 아덴만 및 소말리아 IBF HRA는 아덴만을 포함하여 소말리아 동쪽 연안 12해리까지 설정되어 있으며, 기니만은 나이지리아 및 베냉의 영해(12해리), 항구 등으로 정하고 별도의 급여조건을 정하여 운영하고 있다(IBF, 2020).

5. 위험해역 등 설정 안(案)

5.1 위험해역

2021년 개정 「해적피해예방법」에 따르면 “위험해역”은 해적사건이 발생하거나 발생할 우려가 있어 선박 또는 선원의 안전에 상당한 위험이 있다고 판단하는 해역으로써, 제2절에서 살펴본 바와 같이 2021년 6월말 기준 최근 2년간 해적사건이 빈번하게 발생한 인도양지역과 기니만 지역을 포함한 서아프리카 지역을 위험해역으로 설정할 필요가 있다. 위험해역 설정 안(案)은 다음과 같다.

1) 동아프리카 해역

현 「해적피해예방법 시행규칙」에서는 2105년 당시의 BMP 4에 정한 HRA와 동일하게 소말리아와 아덴만 인근 해적출몰지역을 해적위험해역으로 정하고 있다. BMP에서는 해적사건 발생 동향과 연합해군 등의 대응 역량을 반영하여 HRA를 2021년 9월 1일부터 축소 시행 중이다. 국내법에 따라 위험해역 내에서는 BMP 이외에 국내에서 정한 해적행위 피해예방요령을 준수하고 통항보고를 실시해야 하므로 위험해역은 BMP의 HRA와 동일한 구역으로 지정할 것을 제안하며, Table 2의 각 지점을 순차적으로 연결한 선의 안쪽 해역으로써 지리적 경계는 Fig. 1과 같다.

Table 2. Positions of Piracy Risk Area for East Africa

Point	Position
Position A	Somalia Coast latitude 01°30'S
Position B	01° 30'S, 046° 00'E
Position C	01° 00'N, 049° 30'E
Position D	09° 00'N - 055° 00'E
Position E	14° 20'N - 057° 30'E
Position F	Yemen Coast Longitude 053° 00'E
Position G	Yemen Coast Latitude 15° 00'N
Position H	Esteria Territorial Limit Latitude 15°00'N
Position I	Border Line between Somalia and Djibouti



Fig. 1. Piracy Risk Area for East Africa.

위 위험구역은 2021년 IMO 제103차 MSC회의시 논의된 케냐 정부의 입장(IMO, 2021d) 및 해운 산업계의 HRA 개정에 관한 논의 결과(IMO, 2021e)를 반영한 것으로 케냐 연안은 제외시키고 소말리아 연안에서 시작하여 소말리아 연안을 따라 북쪽방향으로 육지로부터 약 210~318해리 떨어진 구역으로써 소말리아 연안과 예멘의 배타적 경제구역(EEZ)으로 제한한 것이다. 위험해역을 BMP 5의 HRA와 동일하게 설정함으로써 선박들은 국제적으로 현재 시행 중인 UKMTO에 자발적 보고제도, 국제권고통항로 및 해군호송 등 BMP 5의 해적피해 예방지침서를 그대로 유지할 수 있고 또한 국내 해적피해 예방요령과 혼선 없이 시행할 수 있다.

2) 서아프리카 해역

현 「해적피해예방법 시행규칙」에서는 서아프리카 기니만 인근 해역을 해적위험 예비해역으로 지정하고 있는데, 이는 2016년 6월 해양수산부령 제정 당시의 기니만 해역의

위험정도를 반영한 것으로써 최근 이 지역의 위험을 고려할 때 이 해역은 위험해역으로 설정할 필요가 있다.

기니만 해역을 포함한 서아프리카 해역에 대한 해적 위험 해역은 최근 해적사건이 발생한 지점을 중점으로 해서 세네갈부터 앙골라까지의 서아프리카 연안 해역 전반에 걸쳐 설정하되, 최근 210해리 이상 멀리 떨어진 곳에서도 해적공격이 발생한 점을 고려하여 육지로부터 210해리 이상 떨어진 해역까지를 포함해야 한다. 이 조건대로 위험해역 경계를 설정하면 현 해적위험 예비해역의 경계와 일치한다. 현 해적위험 예비해역은 서아프리카 연안의 세네갈에서 서아프리카 연안을 따라 남쪽 방향으로 육지로부터 약 210~430해리 지점을 따라 앙골라 연안까지의 해역을 포함하고 있다.

따라서 서아프리카 해역의 위험해역의 좌표와 지역적 경계를 각각 Table 3 및 Fig. 2와 같이 제안한다. 이 위험해역의 경계는 BMP West Africa에 따른 VRA 보다는 다소 축소되어 있으나, 이 지역을 항해하는 선박은 현행대로 BMP West Africa에 따라 MDAT-GoG에 위치보고 및 해양수산부 종합상황실에 통항보고를 실시하면 되므로 시행상 어려움이 없을 것으로 예상된다.

Table 3. Positions of Piracy Risk Area for West Africa

Point	Position
Position A	15° 00'N, 017° 05'W (on coastal line)
Position B	15° 00'N, 020° 44'W
Position C	07° 59'N, 016° 34'W
Position D	00° 24'S, 011° 47'W
Position E	00° 24'S, 003° 07'E
Position F	10° 22'S, 009° 08'E
Position G	14° 53'S, 008° 25'E
Position H	14° 53'S, 012° 06'E (on coastal line)

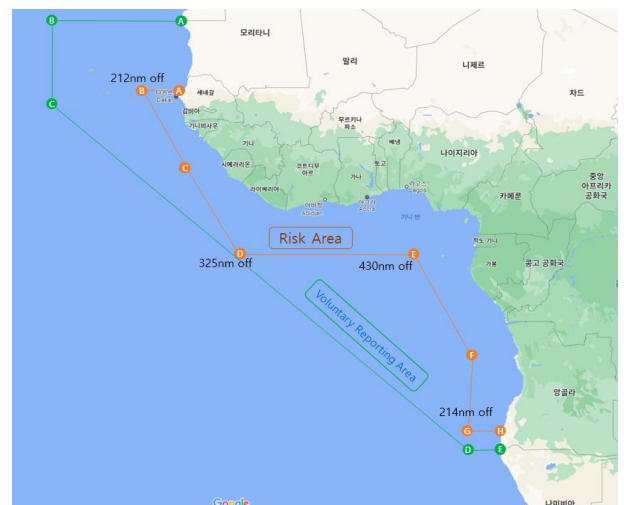


Fig. 2. Piracy Risk Area for West Africa.

5.2 고위험해역

2021년 개정 「해적피해예방법」에 따르면 “고위험해역”은 위험해역 중 선원납치 사건 등 해적피해가 집중 발생하는 해역을 말한다. 최근 서아프리카 지역에 기니만을 중심으로 해적피해가 급증한 점을 고려하여 기니만 해역을 고위험해역으로 지정이 필요하다.

본 연구에서는 해양수산부에서 2020년 7월부터 잠정적으로 지정하여 운영 중인 고위험해역을 그대로 고위험해역으로 지정할 것을 제안한다. 기니만 해역에 대한 고위험해역의 범위는 Table 4의 A-B-C 지점을 순차적으로 연결한 선의 안쪽 해역이며 지리적 경계는 Fig. 3과 같다.

Table 4. Positions of Piracy High-Risk Area

	Position
Position A	06°07' 12"N, 001°12'54"E
Position B	02°12'01"N, 001°12'54"E
Position C	02°12'01"N, 009°47'55"E



Fig. 3. Piracy High Risk Area.

국내에서는 2020년 7월에 해적사건 발생률이 현저히 높은 기니만 지역을 「해적피해예방법」에서 정한 위험해역과 별도로 고위험해역으로 잠정 설정하고, 국내 선사 및 우리 국민이 취업하는 현지 원양어업 선사에 통항과 조업 자제를 권고하고 불가피한 경우 무장 경비요원 승선 등 협조를 요청해 오고 있다.

6. 결론

2007년 이후 세계적으로 해적 발생 건수가 급증하고 있고, 2016년부터는 서아프리카 기니만 해역에 해적사건이 집중되고 있다. 우리 정부에서는 해적피해 예방에 관한 제도 강화를 위하여 2021년 8월 17일 「해적피해예방법」을 개정

하여 그동안 권고사항으로 운영해왔던 “고위험해역 진입제한”의 법적 근거를 마련하고, 두 종류로 구분해오던 “위험해역” 및 “위험예비해역”을 “위험해역”으로 일원화하였다.

본 연구에서는 지역별로 최근 해적사건 동향을 분석하였으며, 해적 퇴치에 관한 국제적, 지역적 및 산업계의 대응 현황을 조사하고 국제적으로 설정·운영되고 있는 고위험해역(HRA)의 현황을 분석하여 연구의 결과로써 위험해역과 고위험해역의 범위를 안(案)으로 제시하였다.

동아프리카 지역에는 국제 해운단체에서 지정하고 있는 HRA를 위험해역으로 설정할 것을 제안하였고, 현 국내법에서 해적위험 예비해역으로 지정하고 있는 기니만 지역을 포함한 서아프리카지역 위험해역으로 설정할 것을 제안하였으며, 서아프리카 위험해역 중 해적피해가 집중되고 있는 기니만 해역을 고위험해역으로 지정할 것을 제안하였다.

본 연구에서 고위험해역 및 위험해역의 범위가 제시됨으로써 2021년 개정 「해적피해예방법」 취지에 부합하는 실효적 이행 수단이 마련되었으며, 전 세계적으로도 국내 법령에 의한 고위험해역 등의 지정 사례는 이번 우리나라가 처음이다.

고위험해역 등에 관한 규정을 적용받는 선박은 선박통항 지침을 포함하여 추가적인 해상 보안조치 및 선박보고 등을 이행해야 하며, 고위험해역에서는 선박통항과 어선조업이 제한된다. 해적 위협으로부터 우리 선박과 국민을 보호하고, 선박 운항의 불편을 최소화하도록 해적 위험해역 등은 최신 해적동향과 국제적 HRA 운영상황 등을 고려하여 수시로 최신화되어야 할 것이다.

References

- [1] Baniela, S. I.(2010), Piracy at Sea: Somalia an Area of Great Concern, The Journal of Navigation, Vol. 63, pp. 191-206, The Royal Institute of Navigation.
- [2] BIMCO, ICS, IFSMA, IGP&I Clubs, INTERTANKO, INTERCARGO, INTERMANAGER, and OCIMF(2018a), Global Counter Piracy Guidance for Companies, Masters and Seafarers, Witherby Publishing Group Ltd., 2018, Scotland, UK.
- [3] BIMCO, ICS, IGP&I Clubs, INTERTANKO, and OCIMF (2018b), Best Management Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security in the Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea (BMP 5), Version 5, Witherby Publishing Group Ltd. 2018, Scotland, UK.
- [4] IBF(2014), International Bargaining Forum, IBF LIST of warlike and high risk designations, with main applicable

- benefits, as of 1st July 2014.
- [5] IBF(2020), International Bargaining Forum, IBF LIST of designated risk areas, with applicable benefits, as of 1st November 2020.
- [6] ICS(2020), International Chamber of Shipping, Piracy in West Africa 2020, Current Issue, Retrieved from <https://www.ics-shipping.org> on 6 September 2021.
- [7] ICS, BIMCO, Intercargo, IG P&I, INTERTANKO, Intermanager, and OCIMF(2018), Guidelines for Owners, Operators and Masters for protection against piracy in the Gulf of Guinea region, Version 3, June 2018.
- [8] ICS, BIMCO, IGP&I Clubs, INTERCARGO, INTERTANKO, and OCIMF(2020), Best Management Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security off the Coast of West Africa including the Gulf of Guinea (BMP West Africa), Version 1, published March 2020.
- [9] IMB(2021), International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships. Report for the Period 1 January - 31 December 2020, January 2021, London.
- [10] IMO(2009), The Code of Conduct Concerning the Repression of Piracy and Armed Robbery Against Ships in the Western Indian Ocean and the Gulf of Aden, Adopted on 29 January 2009, Retrieved from <https://www.imo.org> on 9 September 2021.
- [11] IMO(2010), Piracy and Armed Robbery against Ships in Waters off the Coast of Somalia, Best Management Practices to Deter Piracy in the Gulf of Aden and off the Coast of Somalia developed by the industry (BMP Version 3), MSC.1/Circ.1337, 4 August 2010.
- [12] IMO(2021a), Resolution MSC.489(103), Recommended Action to Address Piracy and Armed Robbery in the Gulf of Guinea, adopted on 14 May 2021.
- [13] IMO(2021b), Report of the Maritime Safety Committee on its 103rd Session, MSC 103/21, 25 May 2021.
- [14] IMO(2021c), Piracy and Armed Robbery against Ships, Revision of the High Risk Area Submitted by ICS, BIMCO, OCIMF, INTERTANKO and INTERCARGO, MSC 104/8/2, 13 August 2021.
- [15] IMO(2021d), Piracy and Armed Robbery against Ships, Comments and analysis on the review of the High-Risk Area for piracy in the Indian Ocean Submitted by Kenya, MSC 103/10/2, 9 February 2021
- [16] IMO(2021e), Piracy and Armed Robbery against Ships, Comments on document MSC 103/10/2 and review of BMP5 Submitted by ICS, BIMCO, OCIMF, INTERTANKO and INTERCARGO, MSC 103/10/4, 5 March 2021.
- [17] Mok, J. Y., Y. S. Choi, and M. S. Kim(2010), Measures to Improve Laws to Prevent Piracy, December 2010, Korea Maritime Institute.
- [18] KLIC(2021), Korean Law Information Center, Act on the Prevention of Damage to Ships, Etc. on International Voyages from Piracy, Partial Amendment on 17 August 2021, Act No.18427 6503, Retrieved from <https://www.law.go.kr> on 6 September 2021.
- [19] MOF(2020), Ministry of Oceans and Fisheries, Measures to Strengthen the Prevention of Piracy in the West African Waters, July 2020, Retrieved from <https://www.mof.go.kr> on 6 September 2021.
- [20] MOF(2021), Ministry of Oceans and Fisheries, Trend of Global Piracy Incidents in the First Half of 2021, 2021, Retrieved from <https://www.mof.go.kr> on 6 September 2021.
- [21] NMA(2016), Norwegian Maritime Authority, MarSec Level Norwegian flagged vessels, NIS/NOR Circular no. January 2016.
- [22] UN(2008), Security Council Resolution 1816 (2008), S/RES/1816 (2008) Adopted by the Security Council at its 5,902nd meeting on 2 June 2008.
- [23] UN(2011), Security Council Resolution 2018 (2011), S/RES/2018 (2011) Adopted by the Security Council at its 6,645th meeting on 31 October 2011.
- [24] UN(2012a), Security Council Resolution 2039 (2012), S/RES/2039 (2012) Adopted by the Security Council at its 6,727th meeting on 29 February 2012.
- [25] UN(2012b), Security Council S/PRST/2012/24, Statement by the President of the Security Council, 19 November 2012.
- [26] UN(2013), Security Council S/PRST/2013/13, Statement by the President of the Security Council, 14 August 2013.
- [27] UN(2016), Security Council S/PRST/2016/4, Statement by the President of the Security Council, 25 April 2016.
- [28] UN(2020), Security Council Resolution 2554 (2020), S/RES/2554 (2554) Adopted by the Security Council on 4 December 2020.
- [29] UN(1982), United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, Retrieved from <https://www.un.org> on 6 September 2021.

Received : 2021. 12. 06.

Revised : 2022. 01. 06.

Accepted : 2022. 02. 25.